

# 沖縄の問題状況と法的地位・基本権 保障についての若干の検討（そのⅠ）

松 本 昌 悦

## 目 次

1. 沖縄の返還構想と問題状況
2. 沖縄の法的地位（以上本号）
3. 沖縄県民の基本権保障の実態
4. 沖縄問題と日本国民の任務

## 1. 沖縄の返還構想と問題状況

昨年11月10日、沖縄主席選挙において、その革新候補の屋良朝苗は「沖縄の祖国復帰は沖縄県民の悲願であり、即時無条件全面返還を要求する」ことを叫び続けて、初の公選主席に選ばれたのであった。沖縄における祖国復帰運動は、分断されてきた民族の統一を希求し、沖縄県民の日本国民としての権利の回復を求めてきた広汎な運動であったし、恐らく復帰運動をさしおいては、沖縄問題を論ずることはできないものといえる。そして今や沖縄問題は、明年の安保再改訂をひかえて日本本土の各政党においても安全保障上の問題と不可分のこととして論題にのぼり、種々なる返還構想が展開されているのである。まさしく、沖縄県民の自治権拡大の一目標であった主席公選について、1968年2月1日大統領行政命令の改正によって実現し、上記の如く11月実施され、「即時無条件全面返還の要求」を公約とする屋良候補の当選によって、県民の意思の方向は明らかにされたのである。

1951年、社大党、人民党、民主団体が参加して日本復帰促進期成会が結成

され、ひきつづいて青年有志による日本復帰促進青年同志会が結成され、復帰要求の署名運動が展開されたのであったが、この時点が復帰運動の明確な始まりと考えられるのであり（両団体の署名運動により、全有権者の72パーセントになる19万9千人が署名している、<sup>1)</sup>）これに対し、米民政府は、これらの運動は共産主義を利する結果になるものとして強烈な弾圧を行なったのであった。そして1953年いわゆる天願事件として知られる米民政府の選挙干渉（立法院補欠選挙における弾圧事件）を契機として、その弾圧と県民の抵抗運動は拡大し、1956年軍用地反対闘争をめぐる「島ぐるみ闘争」爆発を時点として、その以後においては、すでに一連の弾圧政策は不可能となり、そして沖縄返還要求運動は日本本土に及び強力に組織化されるに至ったのである。そしてこの軍用地反対闘争と県民の強力な抵抗運動は、日本政府にとっても、沖縄問題に本格的に取り組ませる契機となったのである。そして1960年沖縄教職員会、官公労、青年団協議会を中心として沖縄県祖国復帰協議会（復帰協）が結成されるに至り、沖縄の日本復帰運動における恒久的な機関として初めて組織化されたのである。そして復帰協は大衆的復帰運動の中核となって、まさしく世論を背景とした運動を展開し、復帰運動を推進していったのである。また同時に、琉球立法院においても、しばしば復帰要求が全会一致で決議されており、（1952年頃より復帰要求決議はみられる）、殊に1962年2月1日、県民の復帰への熱望は与野党一致への決議にあらわれ、この要求決議は日米両国へ、また国連本部、国連加盟諸国へ、いわば国連の植民地解放宣言を引用してなされるという強硬策が示されたのであった。

ところで、沖縄返還構想はさまざまな形で提起されているところであるが、確かに大まかに示すならば、「核基地つき返還」論、「本土なみ基地つき返還」論、「即時・無条件全面返還」論に象徴される如く、大別するものと考えられる。<sup>2)</sup> しかしながらこの返還構想自体、沖縄県民の立場で、あるいは日本本土国民の立場で、更には本土・琉球の各政党政府関係者のレベルでその論議は雑多であり、その内容も異なっている。従って最

も大切なことは、これらの返還論にあらわれてくる現象が、日本本土の政府関係機関のレベルでの発想か、国民の立場からの発想か、さては琉球政府の、あるいは住民の発想かというその「返還」をめぐる（発想に至る）ステイタスに視点を照合し、それらの分析を通じて、返還論議の真の意味に至るその統一的原点を探らなければならない。恐らく公式・非公式に提示された返還構想は、核兵器をふくむ米軍基地を全面的に撤去せしめたいえでの全面返還論、あるいは米軍の核基地保持の権限を現状のままに存続せしめて、その自由使用を委ねたままでの全面返還論、さては現状基地から施政権を機能的、地域的に分割して返還を求めるいわば分離返還論という如く、各政党の見解、政府・自民党の関係機関の試案、あるいは個人的意見に至るまで極めて多数にのぼることになる。そしてこれらの返還の方式・扱いの分裂する根因は、単なる政党・個人の利害関係から、広く日本の安全保障、米国の極東軍事政策にかかわる一切の利害がここに集約されて来るのである。この意味から米国の沖縄基地の保持が、その有利な運用が、施政権固守・維持にあらわれ、そして日本本土の政府・自民党のあいまいな態度が、米国の政策を維持・伸張し、認容する方向を端的に示すこととなるのである。したがって、これらの論議の根底には、各政党間に限ってみれば凡そ次の如き意図が底流するものであると思われる。(1) すなわち沖縄に存在する米軍基地が、いわば政府・自民党見解に示されるいわば日本を含めての極東の安全保障において、極めて重要な抑止力の役割を果たしているとの評価を与え、基地機能の低下を許すべきでないとする考えであり、(2) これとちょうど対極の見解に至る社会党・共産党の見解に代表される如く、日米安保体制の一環である沖縄基地は、アメリカのアジア支配体制の一拠点であり、基地存続は、法的にも不当であり、即時全面撤去すべきものであるとし、(3) これらの中間的見解として、いわばその中間政党の主張する基地の漸減を主張しながらも沖縄の場合においては、全面撤去は現実的ではないものであるとし、それに至る過程において、「本土なみ」あるいは「核をふくむ大部分の攻撃的基地の撤去」がなされ

なければならない等の考え方に分類できるのである。

右の如き基本的思考を底流として各政党の主張に留まるのみでなく、あらゆる返還構想が展開されてくることとなる。ここにおいて法律時報編集部のもとになる各政党の返還を中心とした沖縄問題の基本方針あるいは基本的態度を示す資料から、その骨子を引用しておきたいと思う。

自民党においては、昭和43年度党運動方針（昭43・1）において、その外交指標で、固有の領土の復帰なくして、真の意味の独立ないし主権の回復はあり得ないことがうたわれ、「42年11月、ワシントンにおける日米首脳会談の結果、日米両政府間に、沖縄の施政権を日本に返還するとの基本方針について完全に意見の一致を見た。今後この方針のもとに、沖縄の地位について、共同かつ継続的な検討を行なうこと、およびここ両三年内に双方の満足し得る返還の時期について合意すべきことについても了解が成立したのである。したがって、沖縄の復帰については、今後沖縄をふくむ日本全国民の願望と沖縄の米軍基地が、日本を含む極東の自由諸国の安全保障のために果たしている重要な役割とを考え合わせ、可及的速かに復帰が実現するよう努力すべきである。今日、わが国一部において、わが国の安全保障を無視した立場で、即時、無条件の沖縄返還を主張する勢力があるが、これは、かえって沖縄返還を、いっそう困難におとし入れるものといわなければならない。」<sup>3)</sup>とするものであり、自民党の立場が端的に示されるとともに、政府の立場もこれとほぼ同一であることはいうまでもない。この指標において示されている日米両首脳会談において得られた方向は、昭和42年11月15日発表された佐藤・ジョンソン声明において明らかにされているわけである。

「……。総理大臣は、沖縄の施政権の日本への返還に対する日本政府および日本国民の強い要望を強調し、日米両国政府及び両国民の相互理解と信頼の上に立って妥当な解決を早急に求めるべきであると信ずる旨を述べた。総理大臣は、さらに両国政府がここ両3年以内に双方の満足しうる返還の時期につき合意すべきできあることを強調した。大統領は、これら諸

島の本土復帰に対する日本国民の要望は、十分理解しているところであると述べた。同時に、総理大臣と大統領は、これら諸島にある米国の軍事施設が極東における日本その他の自由諸国の安全を保障するため重要な役割を果たしていることを認めた。討議の結果、総理大臣と大統領は、日米両国政府が、沖縄の施政権を日本に返還するとの方針の下に、かつ以上の討議を考慮しつつ、沖縄の地位について共同かつ継続的な検討を行なうことに合意した。総理大臣と大統領は、さらに施政権が日本に回復されることになるときに起こるであろう摩擦を最小限にするため、沖縄の住民とその制度の日本本土との一体化を進め、沖縄住民の経済的及び社会的福祉を増進する措置がとられるべきであることに意見が一致した。両者は、この目的のために、那覇に琉球列島高等弁務官に対する諮問委員会を設置することに合意した。日米両国政府及び琉球政府は、この委員会に対し各一名の代表と適当な要員を提供する。この委員会においては、沖縄と日本本土の間に残存している経済的及び社会的障壁を除去する方向への実質的な進展をもたらすような勧告を案出することが期待される。東京の日米協議委員会は、諮問委員会の事業の進捗について高等弁務官から通報を受けるものとする。さらに、日本政府南方連絡事務所が高等弁務官及び米国民政府と共通の関心事項について協議しうるようにするため、その機能が必要な範囲で拡大されるべきことにつき意見の一致をみた』<sup>4)</sup> (傍点筆者)。

すなわちここで示されている共同声明は、第二次大戦終結前後より沖縄の占領が開始され、今日の長きに亘ってアメリカが施政権を保持し続けている理由については、まさにアメリカが沖縄基地の有効なる運用のためには施政権の保持が必要であるとの要請が背景にあり、更にその保持の正当性を沖縄基地は日本の安全を含めて、極東の安全保障に重大なる役割を果たしていることを主張するのである。そして共同コミュニケで表明される如く、このアメリカの意図を佐藤総理は、「極東における日本その他の自由諸国の安全を保障するため重要な役割を果たしていることを認めた」のであって、結局アメリカの極東における軍事政策をわが国は承認してい

ることを意味することとなる。したがって総理の発想からすれば、日本本土の基地が日米安保体制の下に、いわば日米軍事同盟の政策の中に組み込まれていることを引き合いに出すまでもなく、沖縄返還交渉に当たっては（もとより沖縄の基地については、日米安保条約とは直接的関係を持つわけではない）、米国の沖縄の基地の取扱いについて、少なくともその利用上の制約を課することは出来ないことになってしまうのである。すなわち日本の外交はこういう方向から進められ、その返還交渉は進められていることとなる。したがって、沖縄の施政権返還が近い将来可能であるに至っても、その基地の扱いについては、無条件全面撤去での形では不可能であり、初めからこの姿勢での外交交渉はとられていないことが明らかになってくる。

更にまた共同コミュニケで表明されている如く、沖縄の施政権返還に際して、いわば返還への経過措置としての一体化措置は、確かに重要な意味をもつことも事実である。すなわち沖縄の長年月に亘るアメリカ支配は、すでに多くの点で日本本土の状況とは異なってきている。行政面、経済面、そして県民の日常の生活に至るまで即座に移行になじまない部分が生じていることも当然予想できるわけである。そして一体化措置の必要が予想される範囲は、例えば次の如く考えられている。

(一) 本土と沖縄との行財政の一体化

(A) 行政の一体化——教育、社会福祉、保健衛生、建設、産業経済などの一般行政、租税、社会保険など住民の負担に係のある行政、金融、電波、公益事業などに関する特殊行政について、実施可能のものより本土と同様にしてゆく。(B) 財政の一体化——財政援助を本土なみに近づけること。(C) 立法上の措置——可能な限り本土法を適用、布告、布令を廃止し、法体系を整備する。

(二) 沖縄復興に関する特別措置——戦後20年以上放置された沖縄の特殊性にかんがみ復興のための特別措置を講ずる。

(三) 琉球政府および市町村の自治権の拡大

(A) 一般行政について琉球政府の自主性の拡充強化。(B) 琉球政府と市町村の間に本土に準ずる事務の再配分を行ない、市町村自治の拡充をはかる。

(C) 市町村の合併を推進する。

(四) 司法の一体化 —— 米軍人、軍属の一般犯罪および民事事件を本土での取扱いに準じて行ない、沖縄住民の基本的人権を保障する。

(五) 沖縄の行政能力の向上 —— 琉球政府と市町村職員の行政能力向上のための援助や本土との交流等が概略あげられている。<sup>5)</sup>

さて次に社会党の沖縄問題に対する基本的方針であるが、その中央執行委員会決定（昭42・8・30）にかかる沖縄・小笠原返還闘争方針においては（但し、小笠原返還については、昭和42年11月15日・16日 両日にわたって行なわれた日米首脳会談において、1年以内という含みをもって日本への返還が決定されたのである。以下小笠原返還については同様である）先ず沖縄・小笠原返還に対する日本社会党の基本方針として「(1)平和条約第3条は、日本が国連に加盟した今日、また国連憲章の信託統治制度の基本目的にてらしてすでに無効であり、アメリカの沖縄・小笠原支配は法的根拠を欠いた不法占拠であるとともに、民主主義をじゅうりんし道義的にも容認できない。よって沖縄・小笠原の即時全面返還を要求する。(2)沖縄・小笠原は日本領土の一部であり、県民は日本国民である。したがって、日本国憲法ならびに法律は沖縄・小笠原の全域に、全住民に適用されなければならない。(3)日本を含む極東の平和のために、アジアの緊張の一つの大きな原因である日米安保体制の打破をめざし、本土、沖縄一体となってアメリカ軍の撤退、軍事基地撤廃をかちとらなければならない」<sup>6)</sup>とされ、更に沖縄返還の国民運動の展開において、「沖縄の同胞をアメリカの植民地支配から解放し、アジアの平和のために安保体制打破のたたかいを強める。したがって70年闘争を展望しつつ、沖縄返還闘争を当面の最大の闘争課題とする。このため、(イ)本土と沖縄のたたかいの一体化を強化する、(ロ)沖縄返還運動を統一し国民規模に拡大する、(ハ)人権、渡航問題を重点に国連に提訴し、アメリカの沖縄支配の不当性を全世界に訴え、国際連帯を強

める』<sup>6)</sup> ということである。

そして民社党においても、その第7回中央委員会決議（昭42・8・23）にかかる「沖縄・小笠原の施政権返還に対するわが党の方針」においても「平和条約第3条に基づく沖縄に対する米国の施政権行使、沖縄・小笠原のおかれている民族的、領土的、客観的地位、わが国の国連加盟の実現、米国による信託統治意思の放棄表明等々からして、すでにその根拠を失うに至っており、同条約に基づく米国の施政権行使の継続は、もはや不適當である」「われわれがとくに容認しがたい点は、沖縄基地がベトナム紛争等への作戦・発進基地、つまり攻撃基地として利用されることによって、わが国の領土が自らの意思に反し、国際紛争の足場として、活用されている点である。このことは、わが国の平和主義の立場に照らして極めて遺憾な事実であり、この点からも沖縄基地の現状は早急に改められなければならない」<sup>6)</sup> としており、そして核基地つき返還論、教育権分離論、地域的分離論、等種々存在し、不統一を欠く政府の見解・態度を批判しているのである。また更に公明党においても、その中央幹部会決定（昭42・8・25）にかかる「沖縄問題に関する公明党の主張」においては「現在、沖縄は米軍の施政下にあり、現地住民は日本人として平等の人権が尊重されず、普遍的な国民福祉の享有ができない。のみならず沖縄に軍事基地がおかれている事実は、日本にとっても脅威であり、核兵器の持ち込みもまったく認めないわが国の重大な例外区域となっている。……………軍事基地の存在、とくに核兵器は人類の生存権を否定するものとして、理由のいかんを問わず強く反対する立場から、沖縄の現状を断じて認めることはできない』<sup>6)</sup> として、沖縄の返還とその本土化の実現のためにその過渡期における適切な処置をとって、返還への体制づくりをする必要を述べているのである。そして返還への体制づくりとして、自治権の拡大、産業の振興と日本経済への復帰、および教育、社会福祉、住民の生活水準などにわたって、本土との較差是正のために、日本政府の積極的な援助を得て、それらの政策を講ずるべくものとして諸施策の項目を明らかにしているのである。



共産党についても、その沖縄小笠原問題をめぐっての日本共産党の態度は「沖縄・小笠原のベトナム侵略などアメリカ帝国主義の侵略への利用、沖縄・小笠原のアジアの侵略基地、核攻撃基地化と核基地をふくむいっさいの基地の拡張、強化に反対し、B52爆撃機その他核兵器などの配備、米原潜、原子力艦船の「出入」、いっさいの軍事行動、軍事演習、自衛隊の沖縄派遣、日米合同演習に反対する。」「沖縄をかなめとし、日本、韓国、台湾、フィリピンなどをむすんでつくりあげられているアジア反共軍事同盟体制に反対する。」<sup>6)</sup>との趣旨の主張がなされたのであった。

以上の如く沖縄問題、殊にそこにおける返還構想についても明らかにされているわけであり、これらの構想についてその後基本的には異なるところはないのである。

総括的にこれらの返還構想について整理するなれば、その返還に当たっていわば①米軍基地の役割を重視して返還を考える立場、②米軍基地の存在を全く認めず、その全面的反対を構想して考える立場、これらのいわば中間的構想として基地の漸減的方法を考える立場ということに集約されるのであろう。そしてこれらの諸立場は、ほぼ「核基地つの返還論」「即時無条件全面返還論」「本土なみ基地つき返還論」に対応する公式的概念に象徴されることになる。もっとも、米軍基地の役割を重視する返還構想にあっても、これをたて割に分類して全面返還の側から考える立場と分離返還論の側から考える立場が存在するわけである。そして全面返還の構想を前提とするものにおいて、「核つき自由使用論」「核抜き自由使用論」の構想が大きく考えられ、前者にあっては、暫定的核つき自由使用論から現状維持論までその間の差を認めることのできる諸構想を包括するのである。そして分離返還の構想を前提するものにおいては、いわば基地以外の地域の施政権返還、先島分離返還に示されるものの如く、地域的分離返還論と教育権分離返還の構想を含めての機能的分離返還論に大別しうることとなる。また②の立場を基礎とするものにあっては、「基地全面撤去」「即時無条件返還」論に象徴されるべく社会党・共産党の一貫してとられる主

張に相応することとなる。

ところで、核つき自由使用論の立場にあっては、その佐藤・ジョンソン共同声明（昭42・11・15）において明らかにされている如く、琉球諸島における米国の軍事施設が極東における日本あるいはその他の自由諸国の安全を保障するため重要な役割を果たしていることを認めた旨の確認がなされたのであり、ベトナム戦争は申すまでもなくアジア情勢において緊張がつづくかぎり、現状の核つき自由使用の態様を、いわば施政権の返還にあっては認めざるを得ないというのである。この立場が核つき自由使用論の論拠となっているわけである。そしてこのことが下田駐米大使の一連の発言、自民党の賀屋興宣の返還構想に代表されるものというべきである。すなわち、米国の立場は、沖縄については、軍事的意義を重視するのであるから、いわば施政権の返還を求めるについては、その価値を損うことなく、核つき自由使用ということによって、また更には、米国の強調する極東の安全保障にむしろ共同責任を負うべきものであるとの姿勢に至るわけである。また核つき自由使用については、外務省構想にもあらわれてくるのである。もっとも外務省構想も昭和42年8月の時点では、核抜き自由使用の構想に立脚するもので、およそ、沖縄が安全保障上果たしている役割はきわめて大きいものであり、現在の国際情勢下では沖縄基地を本土なみ基地として施政権返還を求めることについては無理が多いということ、また核つき自由使用の方式については国民世論の抵抗も大きいものであろうことが予想され、したがって核兵器の撤去の下に基地の自由使用を認めるという方式が国民感情との関係からも好ましいものであろうことの構想が立てられていた。<sup>7)</sup> しかしながら昭和43年12月の時点においては、その外務省の返還交渉方針として、「外務省は、沖縄返還交渉の焦点である沖縄米軍基地の態様について昨年来、検討を続けてきたが、このほど同省としては『戦術核兵器を認める事実上の自由使用』を早期返還実現のための最も現実的な案として推すとの態度を固め、これを中心に各方面との意見調整をはかることになった」<sup>8)</sup> としてその返還交渉方針が示されたの

である。すなわち「この『戦術核付き，事実上の自由使用』は『沖縄には日米安保条約および第6条の実施に関する交換公文(事前協議)を適用し，メースBなど攻撃用の戦略核兵器の撤去を求める』ことを前提としながらも(1) ナイキ，ホークなど防御用の戦術核兵器および核弾頭の残置，貯蔵，(2) 沖縄基地からの戦闘作戦行動，(3) 兵員の休養，補給に限ったポラリス潜水艦の寄港などを「例外」として，事前協議の対象からはずすことにしている。同省としては沖縄が極東戦略上に占める重要性からみて，これが米国側の譲歩しうるギリギリの線であるとしており，これ以上を求めるならば沖縄の早期返還は実現不可能であるとみている」<sup>8)</sup> との外務省の態度が示されているのである。

また分離返還論についても，沖縄米軍基地の機能を米施政下におけると同様に維持するために，必要なる権限を米国側に残しながら返還を求めようとする立場であるといわれるのであるが，これは，ほぼ地域的分離論と機能的分離論に大別しうるものとされている。そして地域的分離論という場合，その意味するところは米国の施政権の保持を米軍基地などの如く軍事施設を中心とした地域に限定し，それ以外の地域の施政権返還を求めるものであるとする。これについては更に(1) 住民地域分離論というべき場合で，米軍基地の集中している沖縄本島を含む沖縄全域にわたって，基地地域と一般住民地域を分離し，このうち住民地域の返還を求めようとする場合であり，(2) また先島分離論というべき場合で，米軍基地の少ない先島地区(宮古，八重山群島)の返還を求めるものとする場合である。また機能別分離論という場合は，立法，司法，行政のすべてに及んでいる米施政権を軍事基地保持のための権限に限定し，他の権限を日本側に返還させるという場合である。これにおいても次の如き態様がみられる。(1) いわば民政分離論であり，米国には軍事基地保持のための権限を掌握させ，民政に関する権限のみの返還を求める。(2) 日米共同管理論であり，過渡的段階として米国については沖縄の最高の施政権者とし，民政のすべては琉球政府に行なわせるものとし，日本政府は琉球政府の指導にあたるべきものとするわ

けである。(3)そして狭義の意味における機能別分離論として民政のうちに於いて教育，社会保障，戸籍など基地機能に関係のない権限について段階的に返還を行なうという如き場合である。

また教育権の分離返還論についても，機能別分離返還論の一態様ということができるのである。

- 1) 安全保障問題調査会「沖縄返還」(朝日市民教室)，14ページ参照。
- 2) 影山日出弥「沖縄をめぐる憲法問題」(上)，法律のひろば，第21巻第3号，36ページ。
- 3) 法律時報編集部「沖縄問題——各政党の見解」法律時報臨時増刊，昭和43年3月号，28ページ以下。
- 4) 昭和42年11月15日「毎日新聞」朝刊参照。
- 5) 安全保障問題調査会「沖縄返還」(朝日市民教室)，81ページ参照。
- 6) 法律時報編集部「沖縄問題——各政党の見解」法律時報臨時増刊，昭和43年3月号，29～32ページ参照。
- 7) 安全保障問題調査会「沖縄返還」(朝日市民教室)，65～66ページ。
- 8) 昭和43年12月8日「毎日新聞」朝刊参照。

## 2. 沖縄の法的地位

第二次大戦末期における1945年(昭和20年)3月23日，米軍は沖縄半島に対して艦砲射撃を開始し，26日慶良間列島に上陸，つづいて神山島，沖縄本島嘉手納海岸に上陸したのであった。そしてこの沖縄戦の終結に至る約3カ月にわたる激烈な戦いは沖縄に徹底的な破壊をもたらしたのであり，そこでの犠牲者は10数万人にのぼるといわれ，いわば従来の政治，社会，経済機構は完全に破壊しつくされたといわれる<sup>1)</sup>のである。そして沖縄侵攻作戦の指揮をとった米太平洋艦隊司令官兼太平洋区域司令官のニミッツ元帥は，沖縄上陸と同時に「米国軍占領下の南西諸島及びその近海の住民に告ぐ」との布告第一号を発し，「日本帝国の侵略並びに米国に対する攻撃のため，米国は日本に対し戦争を遂行することを必要とせり。かつこれら諸島軍事的占領及び軍政の施行は，わが軍略の遂行上，並びに日本の侵略

力破壊及び日本帝国を統轄する軍閥の破滅上、必要なる事実なり」と述べ政治及び管轄権は占領軍最高司令部にありとして、<sup>2)</sup> 日本帝国政府の司法権、行政権の行使を停止し、軍政を施行することを宣言した。すなわち、米国はすでにこの時点から沖縄に対する支配権を行使したのである。もっともこの時点における沖縄支配権の確立は、いわば国際法上戦闘の結果占領した軍事占領を意味することとなるわけであり、ここで沖縄の法的地位が問われるのは、1952年4月28日、対日平和条約発行以後において、この条約第1条において、日本国及びその領水に対する日本国民の完全な主権が承認され（b項）たわけであり、いわゆる国際法上、独立主権国家としての承認がなされたのであるが、この第3条において沖縄はこの枠からはずされて来たということである。すなわち、この第3条は、はたして米国の沖縄に対する占拠の法的根拠となりうるのであるかどうか、そしてその正当性の法的うらづけとなりうるのか否かということである。恐らく米国の今日に至る沖縄の全面占領支配の唯一の根拠は、この第3条におかれているからである。

ところで平和条約第3条の具体的検討に入る前に、ここで蛇足ではあるが、以前わたくしは米国のこうした沖縄の施政権保持を固執する本意を簡単ながら描写した試みがあるので、要約的に引用しておきたいと思う。「第二次大戦において、沖縄もその激戦の場となって、数多くの沖縄県民はその犠牲とされたのであった。それからすでに20有余年を経た今日でもなおそこはアメリカ軍の占領下のままにおかれている。即ち、沖縄はアメリカ軍の重要な戦略基地として確保され強化されて来たのである。そしてアメリカの沖縄統治、即ち施政権行使の本質的意味は、この極東の重要基地の維持・管理・強化の必要性という意味であるにすぎない。確かに極東地域、とりわけ東南アジアにおいては東西両陣営の対立ないし接点として、あるいは南北問題等交錯する国際政治上極めて不安定な地域であることは確かである。一方において、そのすぐれた軍事力経済力を擁する共産圏大国をひかえ、わが国を始め、韓国、台湾、フィリッピン、南ベトナム等い

わゆる自由主義諸国家はアメリカの軍事力に依存して自国の安全を確保する政策がとられて来たのである。これらの安全保障の体制から沖縄基地は、その地理的条件から、また戦略的・戦術的にいっても極めて好適であり、その価値は高く評価されて来たのである。もとより、これらの不自然さはここで論ずるまでもないが、問題はこの極東最大の基地として軍事占領が継続され、新たにアメリカ軍の軍事戦略の拠点としてその機能を強いられ常に危険にさらされている沖縄県民の犠牲ということである。即ち司法制度、渡航、米軍犯罪、軍用地、労働、教育、社会保障など広範囲に亘って沖縄県民の人権無視ないし侵害が行なわれて来ていることである。いわば軍用地接收についての司法的救済手段の欠如、軍労働における労働基本権の否定、教育環境、施設の粗悪と児童生徒への被害、社会保障の劣悪等についてであり、更にはアメリカの軍事目的のための広範囲に亘る裁判権の剥奪、また米軍人軍属その家族の犯罪に対する裁判権の排除、逮捕権の制限、損害賠償請求権の否定等についての政策による沖縄県民に対する長期間に亘る不当な差別的政策がまさに問題なのである。ここで、これらの政策の中にあって沖縄県民と沖縄の法的地位が問題となってくるわけである。……<sup>3)</sup> という如き、いわば米国の沖縄統治の底意は、国際連合憲章の信託統治条項に示される如くその地域の「住民の政治的、経済的、社会的及び教育的進歩を促進すること。……………自治又は独立に向っての住民の漸進的発達を促進すること。」(第76条b項)との目的をもって、暫定的に施政権を保持するといった意味に解することは極めて困難であると考ええる。

ところで平和条約第3条においては、「日本国は、北緯29度以南の南西諸島(琉球諸島及び大東諸島を含む。)、婦婦岩の南の南方諸島(小笠原群島、西之島及び火山列島を含む。)並びに沖の鳥島及び南鳥島を合衆国を唯一の施政権者とする信託統治制度の下におくこととする国際連合に対する合衆国のいかなる提案にも同意する。このような提案が行なわれ且つ可決されるまで、合衆国は、領水を含むこれらの諸島の領域及び住民に対して、行政、立法及び司法上の権力の全部及び一部を行使する権利を有するものとす

る」との規定が置かれた。そしてこの規定の意味するところは、要するに(1)日本は、将来アメリカのみが沖縄などを信託統治することについて反対しない、(2)右の信託統治が実現するまでのあいだ、アメリカは沖縄などに対して行政・立法及び司法上の一切の権力(いわゆる施政権)を行使することが認められる、<sup>4)</sup> ということである。もっと総括的にとらえてみるとすれば、この条約の規定については、右の指摘にあらわれて来るように、その前段と後段において二つの趣旨が示されている。そして同時にこの前段と後段については、その内容的には不可分の一体性を有することを知りうる。すなわち後段の規定については、法的に言えば、前段の規定を基礎として成立していることがわかるわけである。いいかえれば南西諸島や南方諸島などにおいて合衆国が領域と住民に対してもっている権利、いわば行政、立法、及び司法上の権力の全部及び一部を行使する権利は、第3条の前段の規定の上にはじめて成立する性質の権利であるといえるわけである。しかるに沖縄についてアメリカが行使している施政権の法的根拠は、平和条約第3条の前段において、それらの諸島を合衆国を唯一の施政権者とする信託統治制度の下におくについての国際連合に対するどのような提案にも日本が白紙的に同意したことにあると認めなければならない。日本の国民の一部と領域の一部とを信託統治制度の下におくことについて無条件的の同意を与えているのが、第3条前段の根本目的である。しかるにこの規定の前段が主権国家たる日本国家にとって、その国内法・国際法との上から見てどのような意味をもつかを明らかにすることは、沖縄の法的地位の解明に当って重要な意味をもつことである、<sup>5)</sup> との指摘がなされるのである。

ところで、この沖縄統治の根拠として第3条に対する国際法上の精緻な検討は、ここでの目的ではないし、又わたくしの及ぶところではない。ここでは憲法的視角から、この検討を試みるに留まる。そしてここで更に、平和条約第3条の沖縄統治の根拠への疑問をふまえた上でのかつてのわたくしの描写をつづいて引用しておこう。「アメリカが沖縄を含む南方地域

に対して施政権を行なうことを認めたものであるこのことは、いいかえれば主権の作用からくる統治権ということにはほかならないのである。しからばアメリカはこの第3条から、沖縄の地域と住民に対して、統治権、すなわち立法、行政、司法の諸権能を排他的に行使することを意味する。いわばアメリカがこれらの諸権能を行使するかぎりにおいて、わが国の統治権は及ばないのである。このことは、アメリカは事実上の主権者であり、わが国は残存主権を有するといわれるべく根拠につながる事となる。……(中略)……ただ、この第3条の表現を正面から解釈するならば、沖縄は信託統治に付することが建前であって現在行なわれている施政権は、それまでの暫定的・過渡的措置であるかに解することができる。従って信託統治を目的とする場合、国連憲章第78条に示されるごとく信託統治地域の平和と安全の増進とともに住民の政治的・経済的・社会的・教育的進歩の促進、人権の尊重、人民の特殊事情と自由な願望に即して漸進的な自治または独立へ向かうことの援助が基本原則であるとされるのである。しからば、沖縄は窮極において独立国となることが目的とされるのであろう。かくして統治国であるアメリカからも、日本からも決定的に離れるのが平和条約第3条の正面からの解釈なのであろう。ところが平和条約第3条については今一つ、側面的な解釈を要求される要素が存するのである。即ち、実際には信託統治を沖縄に実現し、沖縄に独立を与えるということは、日本はもとより、アメリカも積極的に考えていたわけではないのである。アメリカとしては信託統治にすべきか否かに目的があるわけではなく、要は沖縄の占有を継続し、極東における共産圏諸国の軍事的脅威に対抗するのが実質的な目的であったわけである。こうした目的のためには信託統治よりも、施政権を行なうことの方がはるかに好都合である。したがって、信託統治の提案を義務づけられず、その時期の約束もあえて置く必要はないわけである。かくして、アメリカは極東に軍事的脅威がなくなるものであれば日本に返すことを躊躇しないであろう。平和条約第3条において合意されている日米両国間の信託統治条項は、一種のカムフラージュ条項なのである。



沖縄を信託統治に付する意図はどこにも有しないのである。米国防省あるいは国務省において、『極東に軍事的脅威が存する限り、沖縄は無期限に保有する』、あるいは『沖縄の返還は、極東における軍事的脅威が消滅した場合に考慮される』等言明されて来た。また1957年の岸・アイゼンハワー共同声明においても、日本国民の琉球及び小笠原諸島に対する施政権返還の強い願望が示されたし、1962年ケネディ大統領の沖縄新政策の実施にあっても、その際『私は琉球が日本本土の一部であることを認めるもので、自由世界の安全保障の考慮が、沖縄が完全に日本の主権の下へ復帰することを許す日を待望』するとの声明がなされている。<sup>9)</sup> ということであった。

ところで、米国の沖縄統治の法的根拠としてでてくるこの平和条約3条については、極めて広範に亘っての検討が要請されることとなる。即ち、この平和条約と戦争終結に至るまでの間になされた連合国における日本降伏後の領土措置についてのカイロ会談、テヘラン会談、ヤルタ会談、ポツダム会談等及びそれらの諸宣言との関係についての検討、あるいは国連憲章で示された人民自決の原則、あるいは国民主権の原理との関係、あるいは日本本土と同レベルの日本国民、すなわち日本国家を構成する他県と同程度の地域である沖縄を信託統治地域に予定することは国連憲章上許されるかとの問題、あるいは日本の国連加盟の第3条の効力に及ぼす影響、そして米国が信託統治の提案をする意思を放棄したことの第3条の効力に及ぼす影響等に亘っての検討が要求されてくるのである。1945年8月15日、日本政府は米英中3国が発し、ソビエトがこれに参加したポツダム宣言を受諾したことによって、対日戦闘行為は終了し、全般的な休戦状態となったわけである。そして9月2日、降伏文書が、日本代表者によって署名され、連合国最高司令官によって受け入れられたのである。この結果、連合国軍は、日本本土に上陸し、日本領土の全面にわたって占領することとなった。そしてここにおける占領は、連合軍が敵国としてのわが国の権力を排除し、戦闘を継続するための占領ではなく、いわばポツダム宣言受諾、降伏文書調印という事実に基づき、そこにおいて定められている休戦条項

を実施し、あるいは日本政府をして実施させるための保証的性格を有する占領であるといわれる。このことは、国際法上認識される「占領」の概念とは異なった特質を有するものとして理解され、しかるに占領軍の日本占領地域における権力行使の範囲は、いわばポツダム宣言、降伏文書に示された目的の枠の中に限られるという結果に至るわけである。

ところで沖縄に対する連合軍の占領の時期時点は、日本本土の場合とは異なって来るのであるが、いわばこの8月15日を境として、日本のポツダム宣言の受諾を期する対日戦継続のための占領から、ポツダム宣言受諾下の国際法的には特異に属する占領形態におかれることとなり、いわゆることに占領の事実と同質であっても、法的には転換があるものと認識することが正当である。すなわち日本政府のポツダム宣言受諾、降伏文書調印の効力は沖縄に対し当然の如く及ぶからである。

ポツダム宣言の受諾は、連合国と日本との国際法上の合意なのである。ポツダム宣言は休戦条件を提示する一方的意思表示であり、日本政府はこれを受諾することによって国際法上の合意を生じることとなる。そして降伏文書については、このポツダム宣言の受諾という合意の、その内容の文書化を含むものであり、当事国の代表者が署名することにより、その合意の法的効力が明確になるわけである。そしてこの文書については、いわゆるその内容において休戦条項に留まらず、ポツダム宣言をその内容にくみ入れることによって、来たるべく講和条約の内容を予定し、あらかじめ合意を置く点に特質を有するものであることが指摘されるのである。米英中ソの一方的意思表示としてのポツダム宣言は、条約化され、国際法上の合意として法的効力は明確となり、それを受諾した日本、そしてそれを発出したそれらの諸国家を拘束することとなる。そしてポツダム宣言が、その意図するところは、第6項に示される如く、「吾等ハ無責任ナル軍国主義ガ世界ヨリ驅逐セラルルニ至ル迄ハ平和安全及正義ノ新秩序ガ生ジ得ザルコトヲ主張スルモノナルヲ以テ日本国国民ヲ欺瞞シ之ヲシテ世界征服ノ挙ニ出ヅルノ過誤ヲ犯サシメタル者ノ権力及勢力ハ永久ニ除去セラレザル

ベカラズ」とされており，日本の軍国主義の解体を行ない民主化への方向を強く打ち出すのである。そしてこの方向への実現がなされるために，その第7項においては，「右ノ如キ新秩序ガ建設セラレ且日本国ノ戦争遂行能力ガ破砕セラレタルコトノ確証アルニ至ル迄ハ連合軍ノ指定スベキ日本国領域内ノ諸地点ハ吾等ノ茲ニ指示スル根本的目的ノ達成ヲ確保スル為占領セラルベシ」とされ，日本国はこれを忠実に履行することとなり，「前記諸目的ガ達成セラレ且日本国国民ノ自由ニ表明セル意思ニ従ヒ平和的傾向ヲ有シ且責任アル政府ガ樹立セラルルニ於テハ連合軍ノ占領軍ハ直ニ日本国ヨリ 撤収セラルベシ」(第12) とされて，民主的且責任ある 政府が確立されたならば，占領軍は直ちに日本国から撤退することが示されているのである。そしてこのことは，日本国占領に当って，占領軍の性格あるいは撤退の時期を示すところの休戦条項を示すものである。そして同宣言第8条では，「カイロ宣言ノ条項ハ履行セラルベク又日本国ノ主権ハ本州，北海道，九州及四国並ニ吾等ノ決定スル諸小島ニ局限セラルベシ」とされており，いわば日本国に残さるべき領土の範囲をここで示すこととなり，そしてこの領土条項は，将来の講和条約の内容に対する条件を示したことがわかるわけである。したがって講和に際して，日本領土の処理は，宣言・降伏文書の拘束性から，この条項に従うものであった。ここで明示される本州，北海道，九州，四国は問題はないが，「吾等ノ決定スル諸小島」という場合，必ずしも明らかでなく，恐らく平和条約3条において，沖縄を現在の状況に置く根拠をここに求めることとなるわけであるが，果たして沖縄が「吾等ノ決定スル諸小島」に含まれるものであるかということであり，ここでカイロ宣言についても一瞥を試みなければならない。

1943年11月22より26日，北アフリカのカイロにおいて，ルーズベルト米大統領，チャーチル英首相，蔣介石中国総統の三首脳が参加し，日本の戦後の領土処理等にわたっても話合い，17日カイロ宣言を発することとなった。

「ルーズヴェルト大統領，蔣介石大元帥及チャーチル総理大臣ハ各自ノ

軍事及外交顧問ト共ニ北アフリカニ於テ會議ヲ終了シ左ノ一般的声明発セラレタリ、『……三大同盟国ハ日本国ノ侵略ヲ制止シ之ヲ罰スル為今次ノ戦争ヲ為シツツアルモノナリ右同盟国ハ自国ノ為ニ何等ノ利得ヲモ欲求スルモノニ非ズ又領土拡張ノ何等ノ念ヲモ有スルモノニ非ズ右同盟国ノ目的ハ日本国ヨリ1914年の第一次世界戦争ノ開始以後ニ於テ日本ガ奪取シ又ハ占領シタル太平洋ニ於ケル一切ノ島嶼ヲ剝奪スルコト並ニ滿洲，台湾及澎湖島ノ如キ日本国ガ清国人ヨリ盜取シタル一切ノ地域ヲ中華民國ニ返還スルコトニ在リ日本国ハ又暴力及貪慾ニ依リ日本国ガ略取シタル他ノ一切ノ地域ヨリ驅逐セラルベシ……』ということであつた。ここで示されていることについては，先ず1941年8月14日の大西洋憲章において，(1) 領土不拡大の原則，さしてこれを確認した1942年2月1日の連合国共同宣言の主旨と同様，三大同盟国は自国のための領土の拡張は何ら意図するものではない，そして何らの利得を要求するものではないということを明らかにし，(2)日本の固有の領土以外は，これを日本から剝奪するものであることを明らかにしたのである。<sup>7)</sup>

ところで沖縄についてその地理的にいって，あるいは歴史上，力の不当な行使によって日本の一部となつたものではない。いわばそれは日本固有の領土であり，そこにおける住民は日本本土の住民と何ら異なるところのない日本民族である。従つてカイロ宣言に示されている如く，それを奪取し，占領し，暴力によって略奪した地域では決してないのである。したがつてアメリカが沖縄を支配し，施政権を保持する根拠として置くべく平和条約第3条は，ポツダム宣言・カイロ宣言に抵触し，国際法上許されない不当な占有であり，いわばこうした明らかな矛盾と欺瞞とをおおうべく，第3条は信託統治制度の論理を持ち出してその実体をカムフラージュするものである。こうした状況にあつて，平和条約第3条に対する国際世論は厳しいものであつたことは充分理解出来るところである。ソビエトにおいては，1951年5月7日の「対日講話に関するソ連の対米覚書」において，その結論では「……琉球諸島，小笠原群島，西之島，火山列島，沖之島及び

南鳥島を日本の主権から除外し、国際連合によると称する信託統治を口実としてこれを米国の施政の下におくと規定している。しかし、前記の諸島を日本から取り上げることは、国際協定にも安全保障理事会の代表する国際連合の決定にも全然取決められていないところであるから、このような奪取を正当視することはできない<sup>8)</sup> としているのであり、同時にサンフランシスコにおける講和会議においてソビエト代表は、上述と同主旨に立って、この条約案の違法性を述べているのである。また周恩来についてもその「対日平和条約の米英草案およびサン・フランシスコ会議に対する声明」において、「対日平和条約米英草案は、それが準備された手続から考えても、またその内容から考えても、1942年1月1日の連合国宣言、カイロ宣言、ヤルタ協定、ポツダム宣言および協定ならびに1947年6月19日極東委員会で採択された降伏後の対日基本政策などの米英政府が署名したところの重要な国際協定にはなはだしく違反するものである。……第2に、対日平和条約米英草案の領域に関する条項は、その占領期間を延長し侵略範囲を拡大しようとする米国政府の希望に全く適合することを目的としている。この条約草案は、一方では、米国政府がさきに国際連盟によって日本の委任統治のもとにおかれた太平洋諸島について、信託統治権を保有し、これに加うるに、琉球諸島、小笠原群島、火山列島、西之島、沖の鳥島、南鳥島について信託統治権を獲得することを保証しており、このようにして米国政府は、実際的にはこれらの諸島しょを引き続き占領する権利を保有するものであるが、これらの諸島しょの日本からの分離については過去のいかなる国際協定にもいまだかつて規定されていなかった。」<sup>9)</sup> との声明がなされており、そしてまたインド政府においても、その「対日平和条約に関するインドの対米覚書」において「その住民が日本自身の国民との間に歴史的同族関係を有し、かつ日本が侵略によって他国から獲得したものでない地域に対する主権を完全に回復することを日本が希望するものと予想することは全く当然である。琉球諸島および小笠原群島は、完全にこの叙述にあてはまるものである。それにもかかわらず条約によって提

議されているところでは、米国政府がこれらの諸島に対する信託統治権を求めかつこれを獲得するまでは、それらの諸島はいぜんとして米国の立法上および行政上の支配を受けるべきものであるとされている。このような取決めは大部分の日本人にとって不満の源とならずにはいないものであり、したがって、極東における将来の紛争と万一の鬭争との禍根を残すに相違ないことは、インド政府にとって明白なところである。』<sup>18)</sup> としているのである。

こうした沖縄信託統治についての条約草案に対して、ソビエトやインドの的確な非難がなされたのであったが、結局それは平和条約第3条で明確に残されて来たのである。

またサンフランシスコ平和会議の席上において、アメリカ代表のダレスは平和条約第3条を説明する中において、「合衆国を施政権者とする国際連合信託統治制度のもとにこれらの諸島をおくことを可能にし、日本に残存主権 (residual Sovereignty) を許すことは最善の方法である」との発言が存するのであり、イギリス代表のヤンガーも同趣旨の発言を行なっている。このダレスの発言は、沖縄に対する日本国家の、施政権は持たないが残存主権 (あるいは潜在主権) は存すものであるとの論理の根拠となっているわけである。そして、平和条約第三条の合法性の裏付論理として重大な役割を果たすべく任務も果たしている。米国は沖縄に対しては単なる施政権を有するにすぎないのであり、日本に残存主権がのこされているのであるから、これをとらえてアメリカの領土拡張ということは出来ないのであり、沖縄を日本から剝奪したこととはならないのである、という論理が引き出されてくる。しかしながら残されているべく残存主権の現実の内容は一体何であろうか。そこにおいては、日本国家は、対人主権・領土主権いずれにおいても、独立国家としての主権の内容は及び得ない単なる主権の形骸に過ぎないというべきである。しかるにアメリカは事実上領土を拡張しているわけであり、沖縄を軍事的植民地としておくべく日本から剝奪したということができ得るわけである。そしてポツダム宣言第8項におい

て、「吾等ノ決定スル諸小島」に含まれる地域に例えあたるものと仮定しても、この対日平和条約締結に際して、連合国間に不一致があるわけであり、ポツダム宣言参加国たるソビエトについては、いわばその決定の規範となるべくカイロ宣言に違反することを理由としてアメリカの沖縄占拠を認めないのである。したがって、平和条約第3条の手続的根拠となるポツダム宣言の「吾等ノ決定」は、みたされていないというべきである。

かくして平和条約第3条は、カイロ宣言に違反し、ポツダム宣言に違反するものであって、アメリカがそれを根拠に沖縄支配を続けることは、国際法上許されない行為であり、わが国憲法のはなはだしい侵害行為といえることができるわけである。また平和条約第3条のそうした不当・違法のカムフラージとしてのダレスの「残存主権」のロジックも、それが本質的にカムフラージにつきるものであるから、残存主権たるべき主権概念が存在しうる余地はない。少なくとも憲法論的に、独立主権国家たる日本国家の国法上のステータスから残存主権なる概念は引き出すことはできない。影山助教授は、「国際法学者のなかには、残存主権を『領土権及至領土の最終処分権』と定義して、一定の『法学的』説明をする例がある。沖縄の状態を、このような意味での残存主権を用いて「法学的」に把握することは主権概念の濫用だといってよい。独立国家の主権に、潜在主権または残存主権といった属性などあり得ない」<sup>9)</sup>との説明がなされている。

さらに米国において施政権を有するべきもの、そして日本国家が残存主権を有することについては、どこにその理論の基礎を求めるのであるか。平和条約第3条の語句から求めて、米国の施政権行使は、沖縄が国連信託統治制度に移行するまでの過渡的、暫定的措置と一応みることは出来るわけである。それは沖縄について、独立国家としてみているわけではなく、信託統治地域としている段階ではない。また租借協定による租借地というわけでもない。そして日本国が米国に対して割譲した領域でもない。要するにそれは米国の全く個人的恣意に基づく極東地域における最重要基地として維持するための、国際法上あまり例を見ない変則的地域というべきも

のであり施政権概念に格別の意味を見い出すことはできないのである。むしろ先に指摘される如く主権概念の濫用として出てくる概念である。

ところで次に米国の沖縄支配は、その沖縄における住民の意思は全く無視されており、それは日本国民でありながら異民族による支配を受けているのであり、そして沖縄県民の一片の意思の反映もなく統治する方式と態様と担当者が決められ支配されていること、このことは、国際連合憲章あるいは世界人権宣言の精神に悖るものであり、そこにおける人民自決の原則あるいは民族自決の原則に反するものである。この原則は、第二次大戦後において殊にアジア・アフリカを中心とする植民地、従属国の民族独立運動における精神的支柱となったのである。国連憲章第1条第2項において、「人民の同権及び自決の原則の尊重に基礎をおく諸国間の友好関係を発展させること並びに世界平和を強化するために他の適当な措置をとること」と定めており、この原則を確認しているのである。この人民自決の原則の思想については、18世紀末のアメリカ独立革命、フランス革命等において、その源を発し、19世紀のなかばよりヨーロッパ諸民族の民族統合、民族国家樹立のスローガンとなってきたのである。そして第1次大戦の戦後処理にあたって、人民自決の原則が具体的に適用され、ポーランド、チェコスロバキアなどの諸民族国家が成立したのである。<sup>10)</sup> また第二次大戦においても1941年8月、大西洋憲章でその主旨は示され、1942年2月の連合国共同宣言において、その戦争遂行の目的として明示されているのである。そして人民自決の原則は、これらの国際法上における法理に留まるものではなく、第2次大戦の処理において、現実に作用したのであった。敗戦によりフランスに占領されたドイツのザールラントの例がそうであり、ザール地域の住民投票により1957年1月1日ドイツ連邦共和国に編入されている。また人民自決の原則は、その具体化をはかるべく国連の諸機関においてその決議が積み重ねられているのであるが、1960年12月14日、国連第15回総会は、「植民地およびその人民に対する独立賦与に関する宣言」（植民地独立賦与宣言）を可決したのである。確かに沖縄は、名目的にはア



アメリカの植民地ではないかも知れない。しかし、そこでは、1957年6月5日のアイゼンハワー大統領の国防長官に対する「琉球列島の管理に関する行政命令」(10713号)——1962年3月19日ケネディ大統領による改正(11010号)といわれる大統領行政命令が基本法なのであり、それにもとづいて、高等弁務官が県民の意思には全く関係なく、布告、布令、指令、命令を発して、すべての分野にわたって、その恣意的規制を可能とする独裁が行なわれているわけである。そしてアジアにおける米国の戦略基地として極めて重要な役割を果たしており、基地によってもたらされるあらゆる県民に対する被害は全く救済されない状況にあり、そこには今日ではすべての国家に普遍的に保障されている基本的人権の保障も認められていない悲惨な軍事的植民地である。そして植民地独立賦与宣言は、その第6項において、「国の国民統一及び領土保全の一部又は全部の破壊をめざすいかなる企図も、国連憲章の目的及び原則と調和しない」とされ、第7項において、「すべて国家は、平等と、あらゆる国家の内政への不干与、並びに、すべての人民の主権的権利及びその領土保全の尊重を基礎とする、国連憲章、世界人権宣言、並びに本宣言の諸条項を誠実に、かつ厳格に遵守しなければならない」と明示されている。このたて前からするならば、米国の沖縄支配は全く否定されなければならないこととなる。すなわち米国は、沖縄県民の意思に反し(過去の県民の本土復帰の署名運動及びその結果をみれば、県民の意思の方向は明らかである)、日本民族の一体をなす沖縄県民を本土国民より分離することにおいて、日本国国民の民族的統一を破壊し、日本国固有の領土の一部をなす沖縄を恣意的に支配することによって「領土保全の原則」を侵害しているのである。

ところで沖縄の信託統治制度の不合理性について簡単にはふれて来たのであるが、具体的に国連憲章との関係からみて如何なるものであろうか、ということである。日本政府は、平和条約の第3条によって沖縄を信託統治制度の下におくことは、国連憲章に違反するものではないとの考えに立脚するものである。すなわち佐藤総理の沖縄訪問直後、沖縄問題閣僚協議

会が設けられ、1965年9月7日、その第2回協議会において、沖縄の法的地位に関する政府統一見解がまとめられている。その「平和条約第3条と信託統治との関係」において、平和条約第3条によって日本は沖縄について、「米国を唯一の施政権者とする信託統治制度のもとにおくこととする国連に対する米国のいかなる提案にも同意する。このような提案が行なわれ、かつ可決されるまで、米国は、沖縄領域、住民に対し、行政、立法、司法上の権利を行使する権利を有する」とあるが、この提案は権利であって義務ではないし、その期限もきられていない。従って、米国の沖縄に対する施政権行使は無効であるということとはできない旨述べられており、また「国連憲章78条と信託統治の関係」の項において、国連憲章78条では、「国連加盟国となった地域には信託統治制度は適用しない」と規定され、沖縄に信託統治を適用できないとの疑問が一部にある。この点については国連憲章第78条成立のいきさつ、すなわち、第78条はフランスの委任統治領だったレバノン、シリア両地域を信託統治しないため定められたもので、沖縄には適用されない。日本は国連に加盟したが、沖縄は日本領域の一部であり、沖縄は信託統治されるのを排除されるものではない、とされているのである。沖縄を信託統治に付することは、憲章上可能であるか否かについての政府の見解はともかくとして、国連憲章が定める信託統治は、この制度が適用さるべき地域の住民の発達をはかり、国際社会の一員にふさわしい状態になることを受託者が援助し、国際連合がこれを監督するためにある、とされている。しかるにこの信託制度の根本目的は、憲章第76条においてかけられることとなる。

信託統治制度の基本目的は、この憲章の第1条に掲げる国際連合の目的に従って、次のとおりとする。

(a) 国際の平和及び安全を増進すること。

(b) 信託統治地域の住民の政治的、経済的、社会的及び教育的進歩を促進すること。各地域及びその人民の特殊事情並びに関係人民が自由に表明する願望に適合するように、且つ各信託統治協定の条項が規定するところに

従って、自治又は独立に向っての漸進的発達を促進すること。

(c) 人種、性、言語又は宗教による差別なくすべての者のために人権及び基本的自由を尊重するように奨励し、且つ、世界の人民の相互依存の認識を助長すること。

そして(d)項については連合国及びその国民に対する平等待遇を規定している、ということとなる。直接関係を有する(b)項についていえば、その信託統治制度の目的は、民度が低く、独立、自治に達していない地域に対する統治であり、自治能力の助長であることがわかる。ここで沖縄に対していわば政治的、経済的、社会的及び教育的進歩を促進することを目的とすべく、助長的任務を行ない、国際的後見の下に置かなければならないものであろうか、ということに焦点が集約されることとなる。これについては沖縄県民は、いうまでもなく日本民族の一部を構成するものであって、その文化を共通にし、政治的経済的基盤を一体的なものとして来た。そしてもし沖縄県民の自治能力のみが問われなければならない事情は、どこからも出て来ないのであり、それが問われるとすれば日本人全体のそれが問われなければならないであろう、ということで自ずから解答が引き出されてくる。

このようにして、沖縄県民を他の日本国地域と日本国民とから分離されて信託統治制度の下におかれるべく合理的根拠・合法的根拠を全く欠くこととなる。沖縄を信託統治制度の下におくことは、沖縄県民に直ちに政治的・社会的・経済的差別をしいることであり、県民と日本国民に対して無用な差別を強制し苦痛を与えることとなる。このように沖縄は、日本国家のその他の地方自治体（都道府県）とその文化的・経済的・社会的レベルを同程度に理解できるから（そして沖縄県民に限って自治能力を格別喪失しているわけではないことも含めて）、信託統治制度の下に置かれる理由は見出し得ないのである。そして更にこの制度下に置かれることを沖縄県民の側において求めて来たことではないということ、すなわちこのことは、第76条冒頭に示されている如く、信託制度の基本目的は「第1条に掲げる国際連合の目的に従って」とされていることで理解出来る如く、それをい

いかえれば「人民の同権及び自決の原則の尊重に基礎をおく……」との精神が明らかにされているわけであるが、この原則をふまえた上でのものではなく、完全な日本国民、殊に沖縄県民の自由意思の無視の上に立脚していることは、直ちに国連憲章違反であり、それらの憲章各条の内容を全くみたくしていないということで、これらの法的根拠を欠き、違法・不当な措置として許されないものであり、この不合理を定める平和条約第3条も国際法上の適法性を欠く疑いが当然出てくることとなる。

以上の信託統治制度の基本目的と同時に、どのような地域が信託制度の下におかれることとなるか、というそれが適用さるべく地域の問題が出てくることとなる。そして具体的には国連憲章第77条のはじめに示される如く、信託統治協定によってその地域についての信託統治の内容が確定されなければならないとされるわけであるが、信託統治の下に置かるべく地域が如何なるものであるかについては国連憲章第77条・第78条において、積極的にあるいは消極的に定められているのである。

すなわち第77条においては、

(a) 現に委任統治の下にある地域

(b) 第二次世界戦争の結果として敵国から分離される地域

(c) 施政について責任を負う国によって自発的にこの制度の下におかれる地域、ということになっている。ここで三つのカテゴリーが設定されているわけであるが、このうちにおいて、ダレスは、講和会議においてb項が適用されることを述べている。確かにa項についていえば、その信託統治制度が、国際連盟の委任統治制度をひきついできていることの経緯からもっともであろう。またc項についてであるが、このカテゴリーにおいては国民がその一体として構成している地域を、自発的に信託統治のもとにおくことは考えられないことであろうから、この対象は、植民地、属領を予想することとなる。このことからすでに沖縄の場合、これに当てはまるわけではないが、例え、日本は、平和条約第3条によって、米国が沖縄を信託統治にふす提案をすることに同意を与えているのであるからc項適用の

可能性も直ちに否定し去ることはできないにしても、そこにおける如く「自発的」に日本国が合意を与えた経緯はどこにも見出すことは出来ない。結局b項が残るわけであるが、これについては1941年8月大西洋憲章、1942年1月の連合国宣言に確立されている「領土不拡大の原則」、(もとより人民自決の原則とともに国際連合憲章の枠の中における原則となっている)、あるいは関係国民の意思に反して領土変更はしないという原則からいって植民地あるいは属領等に限られるものというべきであって、沖縄の場合これに該当することとするのは極めて不自然であると考えられるのである。そしてb項の分離の意味は、領土の「割譲」を意味するというべきで、沖縄はその残存主権が日本国に残されていることの論理から、完全な領土分離ではないから、ここでも矛盾をきたしていることとなる。

そして国連憲章第78条においては、「国際連合加盟国の間の関係は、主権平等の原則の尊重を基礎とするから、信託統治制度は、加盟国となった地域には適用しない」とされており、信託統治制度の下におきうる地域についての消極的条件が明らかにされている。すなわち法的に平等にある主権国家の地域には信託統治制度は適用されないとする原則が確認されているのである。この点からは、とりわけ平和条約第3条の無効論・失効論が出てくることとなる。沖縄違憲訴訟は、その渡航拒否事件で、この条項が援用され(もとよりその他についても網羅的に援用されているが)、平和条約第3条の失効論が展開されているのである。

- 1) 宮里政玄「アメリカの沖縄統治」昭和41年、1～2ページ。
- 2) 安全保障問題調査会「アメリカ戦略下の沖縄」(朝日市民教室)113～114ページ参照。
- 3) 私稿「沖縄の法的地位」中京学生新聞、昭和43年4月10日号。
- 4) 寺沢・杉山「戦後日本の国際法的課題」現代法 12, 317ページ参照。
- 5) 大沢 章「領域保全の原則 *Principe de l'intégrité territoriale* についての考察」中京商学論叢, 第8巻, 第3・4合併号, 2ページ。なお、「西山先生古稀記念法政論文集」昭和37年, 所収, 2ページ参照。

- 6) 私稿「沖縄の法的地位」中京学生新聞，昭和43年4月10日号。
- 7) 安全保障問題調査会「アメリカ戦略下の沖縄」（朝日市民教室）98ページ。日本弁護士連合会「沖縄報告書」法律時報臨時増刊，昭和43年3月号，278ページ。
- 8) 安全保障問題調査会「沖縄返還」（朝日市民教室）——「(X)沖縄問題基本資料集」211～213ページ参照。
- 9) 影山日出弥「沖縄をめぐる憲法問題」(上)，法律のひろば，第21巻第3号，36ページ参照。
- 10) 日本弁護士連合会「沖縄報告書」法律時報臨時増刊，昭和43年3月号，285ページ。